



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **V. D.**, zastoupená JUDr. Alexandrem Királyem, advokátem se sídlem L. Poděště 1883, Ostrava – Poruba, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 5. 2012, č. j. 17 Ca 23/2009 – 138,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 5. 2012, č. j. 17 Ca 23/2009 – 138, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 5. 2012, č. j. 17 Ca 23/2009 – 138, byla zamítnuta žaloba podaná žalobkyní (dále jen „stěžovatelka“) proti rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 7. 7. 2009, č. j. DSH/7873/09, jímž bylo zamítnuto odvolání stěžovatelky a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Plzně, odboru správních činností, oddělení dopravních přestupků (dále jen „magistrát“) ze dne 21. 5. 2009, č.j. VNITŘ/D/338/09, kterým byla stěžovatelka uznána vinnou ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu podle ust. § 22 odst. 1 písm. b) zákona č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), v souvislosti s porušením ust. § 5 odst. 2 písm. b) zákona č. 361/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“). V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že tvrzené porušení práv stěžovatelky v rozsahu žaloby v části „A.1. Nezákonné omezení práva a lhůty pro vyjádření, neuvědomění dotčené osoby o úkonu“ a „B.4.2. Podání odvolání bylo antidatováno, skutečnosti na sebe logicky nenavazují“ vyhodnotil jako zjevně nedůvodné, neboť žalobní výtky směřovaly do oblastí správního řízení ve věci zadržení stěžovatelčina řidičského průkazu, které bylo vedeno pod sp. zn. VNITŘ/D/20404/08. Dále se krajský soud velmi obsáhle věcně zabýval dalšími žalobními body uvedenými ve zbývající části žaloby, přičemž dospěl k závěru, že uplatněné námitky jsou nedůvodné. Krajský soud neshledal v postupu krajského úřadu a magistrátu žádné procesní vady, které by mohly mít vliv na zákonnost správních rozhodnutí. Krajský úřad a magistrát se vypořádaly s provedenými důkazy v rozsahu

nezbytném pro posouzení předmětného přestupku a jejich rozhodnutí nejsou zmatečná či nepřezkoumatelná. Ve správním řízení byly nesporně zjištěny rozhodné skutečnosti, které se vázaly k naplnění objektivních znaků skutkové podstaty. Podklady pro tyto závěry byly zcela průkazné, počínaje výsledkem provedené orientační dechové zkoušky a potvrzené odborným vyjádřením a výsledkem lékařského vyšetření, kdy provedeným odběrem krve a plynovou chromatografií bylo v krvi stěžovatelky zjištěno 0,44 g/kg alkoholu. Pokud se týká posouzení naplnění subjektivních znaků skutkové podstaty přestupku, krajský soud uvedl, že stěžovatelka od příchodu do baru až do doby placení za konzumaci nápoje a odchodu z baru, vystupovala zcela pasivně. Neučinila, byť náznakem, jediný aktivní krok k tomu, aby si ověřila, jaký nápoj a komu je objednávan a mohla tak ovlivnit, že je jí předkládán ke konzumaci nealkoholický nápoj. Pouze v případě, že by se stěžovatelka aktivně podílela na objednání nápoje a pro svoji osobu objednala nápoj nealkoholický a po přinesení obou sklenic nápojů obsluhujícím číšníkem si dotazem ověřila, který z nich je nealkoholický, zachovala by míru povinné opatrnosti a své povinnosti řidiče by respektovala. To se však nestalo. Pokud stěžovatelka nevěděla, že tímto svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, pak vzhledem k nastalým okolnostem toto vědět měla a mohla. Jestliže svědkyně K. D. v přítomnosti stěžovatelky objednala dva nápoje „Mojito“, jedno alkoholické a jedno nealkoholické, a číšník je přinesl ve stejných sklenicích, stěžovatelka měla a mohla vědět, že jeden z obou nápojů je alkoholický. Chyba obsluhujícího číšníka, který vypověděl, že objednávku vyřídil tak, že přinesl dvě alkoholická „Mojita“, nemůže stěžovatelku vyvinut a vyvrátit naplnění subjektivní stránky skutkové podstaty přestupku, neboť tím spíše i v této situaci se očekává dodržení míry povinné opatrnosti řidiče. Návrh stěžovatelky na upuštění od uloženého trestu krajský soud zamítl s tím, že při užití moderačního práva ve smyslu ust. § 78 odst. 2 s. ř. s. je soud vázán mezemi, které jsou zákonem stanoveny. Tyto zákonné limity svazující soud musí být stejné jako meze, které umožňují užití moderačního práva správnímu orgánu. Nemůže-li správní orgán podle ust. § 22 odst. 12 zákona o přestupcích upustit od uloženého trestu, který byl stěžovatelce uložen podle odst. 5 citovaného ustanovení, nemůže tak učinit ani soud. Krajský soud vycházel z obsahu návrhu stěžovatelky, v němž výslovně navrhla upuštění od uloženého trestu a neuvedla jiné skutečnosti, ze kterých by krajský soud mohl dovodit, že žádá i o snížení uloženého trestu a že uvádí právně významné skutečnosti, ze kterých by mohl soud vycházet.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Podle jejího názoru je napadený rozsudek nepřezkoumatelný, protože nebyly posouzeny žalobní body uvedené v žalobě na str. 9 v odstavcích 3, 4 a 5. Tato část žaloby nemohla být vyňata ze soudního přezkumu podle ust. § 70 zákona s. ř. s., protože v ní namítala, že se krajský úřad nevypořádal s odvolacími námitkami. Jádrem sporu je to, zda bylo zjištěno, že by stěžovatelka nezachovala míru povinné opatrnosti, tj. že by jako odborně způsobilá držitelka řidičského oprávnění nerespektovala svoje povinnosti řidičky. V tomto směru je konstantně judikováno, že krajský soud není oprávněn stěžovatelku vmanévrovat do aktivního podílení se na objednání alkoholického nápoje pro svou osobu a po přinesení sklenic nápojů obsluhujícím číšníkem si dotazem ještě ověřovat, který nápoj je či není alkoholický. Krajský soud neřešil výpověď svědka P. H. (obsluhující číšník), který uvedl, že k záměně mohlo dojít, protože není dobrý číšník. Nelze přehlédnout, že K. D. výslovně objednala nealkoholické Mojito pro stěžovatelku a alkoholické pro sebe. To znamená, že jakkoli je zřejmé, že minimálně jeden z obou nápojů byl alkoholický, chyba číšníka, který měl správně objednávku vyřídít tak, že nealkoholické Mojito přinese stěžovatelce a alkoholické svědkyni K. D., vyvíňuje stěžovatelku a vyvrací naplnění subjektivní stránky skutkové podstaty přestupku, neboť stěžovatelka dodržela míru povinné opatrnosti řidiče. Jiný závěr je v rozporu s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Obecná představa krajského soudu o tom, co by každý „měl“, koliduje se základními lidskými možnostmi, a tedy i svobodami myšlení a svědomí. Hranice okolností, jež řidič může a nemůže předvídat, nelze vymezovat jen v hypotetické rovině, neboť

pokračování

pak by musel předvídat v podstatě cokoliv. Naopak je zapotřebí vždy vycházet z existujících objektivních okolností vyplývajících z určité situace, která může být charakterizována celou řadou faktorů, tj. určitým místem, povahou, chováním dalších účastníků apod. Takové okolnosti řidič vnímá svými smysly a může je pak hodnotit podle svých znalostí, např. zásadně nemůže konzumovat alkohol, a dalších subjektivních dispozic. Kromě míry povinné opatrnosti, vyplývající z ustanovení pravidel silničního provozu, zde existuje i subjektivní vymezení, které spočívá v míře opatrnosti, kterou je pachatel – řidič – schopen vynaložit v konkrétním případě. O zavinění z nedbalosti pak může jít jen tehdy, pokud povinnost a možnost předvídat porušení nebo ohrožení zájmu chráněného přestupkovým zákonem jsou dány současně. V případě stěžovatelky nebylo zjištěno, že by nezachovala míru povinné opatrnosti, tj. že by jako odborně způsobilá držitelka řidičského oprávnění nerespektovala svoje povinnosti řidiče. Pokud jde o individuální opatrnost, která byla subjektivně vymezena možností či nemožností předvídat vznik popsané nebezpečné situace vytvořené především obsluhujícím číšníkem, ale nepřímou i, podle závěru krajského soudu, svědkyní K. D., je třeba vycházet z toho, že stěžovatelka na daném místě a za daných okolností – barový podnik v Domažlicích, do kterého chodí jen sporadicky – nemohla počítat s nebezpečným počínáním obsluhujícího číšníka. Stěžovatelka tak o omylu číšníka v době bezprostředně předcházející požívání nápoje vůbec nevěděla a v dané situaci o něm ani vědět nemohla. Jednala tedy za podmínek, kdy nic nenasvědčovalo tomu, že by hrozilo zvýšené nebezpečí v důsledku chyby číšníka. Proto lze stěžovatelku sotva činit odpovědnou za zavinění z porušení ust. § 5 odst. 2 písm. b) zákona o silničním provozu, a to ani ve formě nevědomé nedbalosti podle ust. § 4 odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích. Závěr krajského soudu týkající se její viny pokud jde o předmětný přestupek není proto možno považovat za správný. Stěžovatelka také namítala, že krajský soud nerespektoval obecnou zásadu presumpce neviny, nerespektoval ust. § 2 odst. 1 zákona o přestupcích a § 3 zákona č 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Skutková podstata, z níž vycházel, nemá oporu ve spise, který je navíc neúplný, protože byla porušena stěžovatelčina práva, když nebyly provedeny další důkazy. Porušeno tak bylo ust. § 20 odst. 3 správního řádu, jelikož správní orgán nezjistil všechny potřebné a rozhodné skutečnosti a okolnosti, a ust. § 50 odst. 4 správního řádu, neboť správní orgán hodnotil důkazy, aniž by pečlivě a objektivně přihlédl k tomu, co v řízení vyšlo najevo. Správní orgány i krajský soud významně porušily povinnost objektivního a důsledného hodnocení důkazů, protože nezohlednily podstatnou část posudku zpracovaného Ing. Jaroslavem Zikmundem, znalcem z oboru zdravotnictví, odvětví toxikologie. Správní orgány a krajský soud se také nezákonně vypořádaly s odvolací námitkou mířící do nezaujatosti a nestrannosti svědků v tom smyslu, že zasahující policisty je třeba posuzovat jako nezaujaté a nestranné proto, že při výkonu služby, zjistili skutečnosti, o kterých následně ve správním řízení vypovídali jako svědci. Věc však zaznamenali a popsali s mimořádným množstvím pochybností. O jejich důvěryhodnosti lze proto pochybovat, což nebylo vzato v úvahu s pouhým odkazem na to, že činnost policie před zahájením řízení o přestupku a výsledky této činnosti nenabývají podobu podkladů pro rozhodnutí o věci samé, neboť rozhodující důkazy jsou vytvářeny až v průběhu správního řízení. Závěrem stěžovatelka uvedla, že mělo být využito možnosti upustit od potrestání či snížení postihu, protože jde o postih zjevně nepřiměřený. Uložená pokuta je v rozporu se zásadami pro ukládání pokut. Krajský soud mohl a měl dovodit, že stěžovatelka žádá i o snížení uloženého trestu. K tomu měl dospět přinejmenším právním argumentem od menšího k většímu. Z uvedených důvodů proto stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Krajský úřad ve vyjádření ke kasační stížnosti vyslovil nesouhlas s jejím obsahem. Krajský soud se v napadeném rozsudku celou věcí dostatečně zaobíral a jeho právní závěry zcela obstojí. Stěžovatelka v inkriminované době nezachovala potřebnou míru opatrnosti, která se u řidiče motorového vozidla v daném kontextu předpokládá. Klíčová je v tomto úvaha krajského soudu uvedená v odůvodnění napadeného rozsudku, totiž že: „*Žalobkyně od příchodu*

*do baru až do doby placení útraty za konzumované nápoje a do odchodu z tohoto baru, vystupovala zcela pasivně a neučinila, byť náznakem, jediný aktivní krok k tomu, aby si ověřila, jaký nápoj a komu je objednávan, aby tím mohla ovlivnit, že jí osobně je ke konzumaci předkládán nápoj nealkoholický a aby tím tak dala tím najevo vědomí si své povinnosti řidiče vyplývající z ust. § 5 odst. 2 zák. o silničním provozu. Pouze v případě, že by se žalobkyně aktivně podílela na objednání nápoje a pro svoji osobu objednala nápoj nealkoholický a po přinesení obou sklenic nápojů obsluhujícím číšníkem si dotazem sama ověřila, který nápoj je, či není alkoholický, pouze v takové situaci by zachovala míru oné povinné opatrnosti řidiče a své povinnosti řidiče by respektovala. Toto se však nestalo. Pokud žalobkyně se subjektivně cítila v situaci, že nevěděla, že tímto svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, pak vzhledem k nastalým okolnostem toto však vědět měla a mohla.“* Krajský úřad je tak ve shodě s krajským soudem, že ve správním řízení byly nesporně zjištěny rozhodné skutečnosti, které se vázaly k naplnění objektivních znaků skutkové podstaty přestupku. Krajský úřad proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku pro nedostatek důvodů, která podle stěžovatelky spočívá v tom, že krajský soud se nevypořádal s žalobní námitkou uvedenou v žalobě na str. 9 v odstavcích 3 až 5.

V předmětné žalobní námitce stěžovatelka vytykala, že magistrát „*neprovedl důkaz listinami - měsíčním výkazem meteorologických pozorování – anebo provedl, avšak mimo ústní jednání, přestože se na ně ve svém rozhodnutí odvolává*“, a stěžovatelka tudíž neměla možnost se před vydáním rozhodnutí vyjádřit ke všem jeho podkladům. Předmětnou listinu předložil zástupce stěžovatelky při ústním jednání dne 20. 5. 2009 s tím, že měla prokazovat nevěrohodnost svědků - zasahujících policistů, neboť popis počasí a stavu vozovky v době provádění kontroly zachycený v úředním záznamu ze dne 18. 12. 2008 se liší od údajů v předloženém listinném důkazu.

Jak vyplývá z napadeného rozsudku, krajský soud se dokazování provedeným ve správním řízení zabýval a uvedl, že magistrát při ústním jednání dne 20. 5. 2009 provedl dokazování a seznámil stěžovatelku se všemi podklady pro rozhodnutí (str. 15 druhý odstavec rozsudku), že správní orgány neignorovaly žádné důkazy a s provedenými důkazy se řádně vypořádaly (str. 18 první odstavec) a že výpovědi zasahujících policistů nebyly podkladem pro rozhodnutí ve věci samé, neboť tito si vzhledem k časového odstupu mezi provedenou kontrolou a podáním svědeckých výpovědí už na předmětnou událost nepamatovali a odkázali na úřední záznam.

Nejvyšší správní soud se zřetelem na shora uvedené dospěl k závěru, že absence výslovného posouzení neprovedení důkazu měsíčním výkazem meteorologických pozorování za situace, kdy se krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku zabýval postupem správních orgánů při dokazování, nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. V této souvislosti lze odkázat např. na nález Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04, v němž bylo zdůrazněno, že z hlediska splnění náležitostí rozhodnutí není povinností soudu se v jeho odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů. Tato námitka stěžovatelky je proto nedůvodná.

pokračování

Stěžovatelka dále vyjádřila nesouhlas s názorem krajského soudu, že nezachovala míru povinné opatrnosti, tj. že jako odborně způsobilá držitelka řidičského oprávnění nerespektovala svoje povinnosti řidičky.

Podle ust. § 22 písm. 1 písm. b) zákona o přestupcích se přestupku se dopustí ten, kdo v provozu na pozemních komunikacích řídí vozidlo nebo jede na zvířeti bezprostředně po požití alkoholického nápoje nebo po užití jiné návykové látky nebo v takové době po požití alkoholického nápoje nebo po užití jiné návykové látky, po kterou je ještě pod jejich vlivem.

V daném případě je nesporné, že byly naplněny objektivní znaky skutkové podstaty přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu podle ust. § 22 odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích, když stěžovatelka dne 18. 12. 2008 v 00:40 h řídila v Plzni v Karlovarské ulici osobní motorové vozidlo zn. Audi 80, reg. zn. X a při kontrole hlídkou Policie České republiky se podrobila dechové zkoušce přístrojem Dräger, výrobní číslo 0167, přičemž byla naměřena hodnota 0,57 promile alkoholu v dechu. Následně metodou plynové chromatografie a Widmarkovou zkouškou byla zjištěna hladina alkoholu v krvi 0,44 g/kg.

Podle ust. § 3 zákona o přestupcích k odpovědnosti za přestupek postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění.

Podle ust. § 4 odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích je přestupek spáchán z nedbalosti, jestliže pachatel nevěděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ač to vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům vědět měl a mohl. Podle odst. 3 citovaného ustanovení se jednáním rozumí i opomenutí takového konání, k němuž byl pachatel podle okolností a svých osobních poměrů povinen.

Citované ustanovení upravuje nevědomou nedbalost, kdy si pachatel možnost, že poruší nebo ohrozí zájem chráněný zákonem, neuvědomuje, ačkoliv vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům měl a mohl vědět, že svým jednáním může takový následek způsobit. Požadavek, že pachatel „měl vědět“, od něj vyžaduje opatrnost a předvídavost v takové míře, jaká se klade na každého, nebo vyšší míru opatrnosti a předvídavosti, která se klade na určité kategorie osob (vymezené např. jejich povoláním), jestliže pachatel do této kategorie patří. Z hlediska druhého souběžného požadavku je rozhodující, zda pachatel skutečně mohl vědět, že může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, a to vzhledem k vnějším okolnostem případu (např. k jeho mimořádnému průběhu, k povětrnostní situaci apod.) a jeho osobním poměrům (zdravotnímu stavu, schopnostem apod.).

Pokud se týká posouzení naplnění subjektivních znaků skutkové podstaty projednávaného přestupku, vycházel Nejvyšší správní soud z obsahu správního spisu.

Podle shodné výpovědi stěžovatelky a svědkyně K. D. (sestra stěžovatelky) objednala svědkyně po vzájemné dohodě dva nápoje „Mojito“, jedno nealkoholické a jedno alkoholické, přičemž neuvedla, zda objednává nealkoholický nápoj pro stěžovatelku nebo pro sebe. Svědek P. H. uvedl, že měl za to, že se jedná o objednávku dvou alkoholických nápojů „Mojito“. Proto připravil a naservíroval dvě stejné sklenice alkoholického nápoje „Mojito“, které stěžovatelka a svědkyně vypily. Poté svědkyně objednala stejné nápoje ještě dvakrát, a svědek, který je vždy obsluhoval, se pouze zeptal, zda si dají ještě jednou to samé a bylo mu řečeno, že ano. Bylo tedy prokázáno, že podle objednávky nebylo zřejmé, pro koho je určen nápoj nealkoholický a alkoholický. Přitom se stěžovatelka při konzumaci nepřesvědčila, který z nápojů je skutečně nealkoholický a bez přiměřených důvodů spoléhala na to, že alkoholický nápoj nepožila a že v době, kdy začala řídit motorové vozidlo, nebyla pod vlivem alkoholu. Svoji obhajobou, že si

nebyla vědoma požití alkoholického nápoje, se tedy nemůže vyvinít, protože k naplnění skutkové podstaty předmětného přestupku postačí zavinění z nedbalosti, a to ve formě nedbalosti nevědomé. Tato námitka stěžovatelky je proto nedůvodná.

Stěžovatelka rovněž namítala, že správní orgány i krajský soud porušily povinnost objektivního a důsledného hodnocení důkazů, když nezohlednily podstatnou část posudku zpracovaného Ing. Jaroslavem Zikmundem.

V této souvislosti nutno poukázat na to, že stěžovatelka neuvedla, s jakou konkrétní částí předmětného posudku se správní orgány a krajský soud nevypořádaly. Nejvyšší správní soud proto na základě takto vágně formulované stížní námitky nemohl napadený rozsudek přezkoumat.

Dále stěžovatelka namítala, že správní orgány a krajský soud se nezákonně vypořádaly s odvolací námitkou týkající se nezaujatosti, nestrannosti a věrohodnosti svědků - zasahujících policistů.

Je nesporné, že stěžovatelka řídila osobní motorové vozidlo, byla zastavena policejní hlídkou, dobrovolně se podrobila orientační dechové zkoušce s pozitivním výsledkem a poté i lékařskému vyšetření spojenému s odběrem krve ve Fakultní nemocnici Plzeň, Ústavu soudního lékařství, kde byla zjištěna hladina alkoholu 0,44 g/kg. Tyto skutečnosti stěžovatelka v průběhu správního ani soudního řízení nezpochybnila. Z uvedeného důvodu Nejvyšší správní soud dospěl shodně s krajským soudem k závěru, že k posuzování otázky věrohodnosti policistů nebyl v dané věci důvod, protože spáchání přestupku podle ust. § 22 odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích stěžovatelkou bylo jednoznačně provedenými důkazy (výsledek dechové i krevní zkoušky výpověď svědka P. H.) prokázáno. Tato námitka stěžovatelky je proto nedůvodná.

Závěrem stěžovatelka namítala, že uložená pokuta je v rozporu se zásadami pro ukládání pokut, a že krajský soud mohl a měl dovést, že žádá i o snížení uloženého trestu.

Podle ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkolem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popř. vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak. Podle odst. 3 citovaného ustanovení rozhodl-li správní orgán o uložení trestu za správní delikt, může se ten, jemuž byl takový trest uložen, žalobou domáhat též upuštění od něj, nebo jeho snížení v mezích zákonem dovolených.

Podle ust. § 78 odst. 2 s. ř. s. rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.

Jak vyplývá z ust. § 65 odst. 1 a 3 s. ř. s., žalobce se může v souladu s dispoziční zásadou domáhat v žalobě nejen zrušení napadeného rozhodnutí, ale může také navrhnout snížení trestu nebo upuštění od potrestání. V daném případě stěžovatelka v žalobě uvedla: „*Pro případ, že by soud rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje č.j. DSH/7873/09 ze dne 7. července 2009 nezrušil, se pak navrhuje, aby soud upustil od trestu, jež správní orgán uložil za správní delikt.*“

pokračování

Přezkoumává-li soud správní rozhodnutí o uložení trestu a neshledá žádnou nezákonnost napadeného správního rozhodnutí, může na návrh žalobce rozhodnout od upuštění od uložené sankce nebo ji snížit v mezích zákonem dovolených za splnění základní podmínky, že byla uložena ve zjevně nepřiměřené výši.

Užitím moderačního práva soud nahrazuje správní uvážení správního orgánu. Hlediska, podle kterých soud rozhoduje o moderaci trestu jsou zcela jiná, než podle kterých rozhodoval správní orgán. Tím, že trest sníží nebo od něj upustí, však nezpochybňuje závěr správního orgánu, že žalobce porušil zákon a dopustil se správního deliktu.

V daném případě krajský soud o návrhu na moderaci sankce rozhodl tak, že zamítl návrh na upuštění od uložení trestu a možností jeho snížení se nezabýval s tím, že to stěžovatelka výslovně nenavrhovala. S takovým postupem se Nejvyšší správní soud neztotožňuje.

V této souvislosti lze odkázat na usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, v němž Nejvyšší správní soud uvedl, že „Je nezbytné předeslat, že přepjatý formalismus při posuzování náležitosti žaloby ve správním soudnictví – a stejně tak i jakýchkoliv jiných procesních úkonů účastníků řízení – naprosto neodpovídá principu materiálního právního státu, ale ani samotnému poslání soudnictví. Primárním účelem soudní ochrany obecně je poskytování ochrany subjektivním právům, a pokud jde o správní soudnictví zvláště, potom subjektivním právům veřejným; tato ochrana musí být skutečná a spravedlivá. Soudy jsou nezávislé a nestranné státní orgány, které usilují o nalezení spravedlnosti rozhodováním v konkrétních věcech a které nemohou odmítnout zabývat se určitou věcí ze zcela formálních či spíše formalistických důvodů, ale pouze z takových příčin, které poskytování soudní ochrany skutečně vylučují; jiný přístup by byl ztěžá ústavně-konformní a znamenal by odeprání spravedlnosti. Právo na spravedlivý proces je jedním ze základních práv, které má každý vůči státu, a které mu garantuje nejen Listina základních práv a svobod, ale též Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod. Meze práva na spravedlivý proces stanoví jednotlivé procesní řády (např. náležitosti žaloby, lhůta pro její podání, procesní podmínky), při jejichž výkladu je v souladu s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod nezbytné šetřit jejich podstaty a smyslu a nezneužívat je k jiným účelům, než pro které byla stanovena. Nabízejí-li se přitom dvě interpretace, z nichž jedna hovoří ve prospěch výkonu práva na spravedlivý proces a druhá proti němu, musí soud vždy zvolit výklad první.

Žaloba ve správním soudnictví představuje procesní úkon, jímž se žalobce obrací na soud a žádá jej, aby jeho veřejnému subjektivnímu právu, které bylo obroženo či porušeno, originálně poskytl spravedlivou ochranu. Jestliže tedy soudní řád správní požaduje, aby žaloba splňovala určité náležitosti, nečiní tak proto, aby krajské soudy formalisticky trvaly na naplnění litery zákona, ale proto, aby žaloba mohla být podkladem právě pro poskytování několikrát zmíněné spravedlivé ochrany veřejným subjektivním právům v rámci soudního řízení. Krajské soudy musí mít tento základní smysl a účel žaloby vždy na zřeteli, a dále si musí zodpovědět otázku, jaký konkrétní smysl a účel má ta která konkrétní zákonem stanovená náležitost žaloby, a podle obsahu (samozřejmě netoliko pouze podle slov) žaloby podané žalobcem posoudit, zda tyto náležitosti splněny jsou či nikoliv. Na žalobu je přitom nutno pohlížet jak na jeden celek; proto nelze jednotlivé náležitosti posuzovat izolovaně.

Stejný přístup je třeba volit i při odstraňování vad žaloby, tedy skutečných nedostatků obecných či zvláštních náležitostí žaloby, které brání tomu, aby žaloba mohla být podkladem projednání a rozhodnutí věci. Zde soud musí v první řadě zvažovat, zda je nezbytné vadu odstranit [např. uvedení dne doručení napadeného rozhodnutí je podle § 71 odst. 1 písm. a) s. ř. s. náležitostí žaloby, jejímž smyslem je toliko to, aby soud mohl posoudit, zda žaloba byla podána včas; den doručení a tedy i včasnost žaloby však soud zjistí ze správního spisu, který si z úřední povinnosti od žalovaného podle § 74 s. ř. s. vyžádá, a proto není vůbec nutné žalobce vyzývat, aby den doručení uvedl, či dokonce jeho žalobu odmítnout, pokud tak ve lhůtě neučiní]. Pokud je namísto vady odstraňovat [např. žalobce neuvádí v žalobě žádné konkrétní výtky vůči napadenému rozhodnutí, ale pouze povšechně cituje ustanovení právních předpisů], pak soud musí žalobce vždy k odstranění těchto vad vyzvat,

*stanovit mu k jejich odstranění přiměřenou lhůtu, a poučit jej jednak o následcích nesplnění této výzvy, a jednak o tom, jak má vadu odstranit. Toto poučení přitom musí být konkrétní [pouhá parafráze vybraných ustanovení soudního řádu správního je tedy nedostačující] a musí být diferencované v závislosti na individuální charakteristice žalobce, vůči němuž směřuje.“*

Povinnost soudu rozhodnout o návrhu na moderaci i v případě nedůvodné žaloby nelze považovat za projev formalismu, ale naopak za naplnění principu ochrany práv, který dává každému právo domáhat se stanoveným způsobem svého práva u nezávislého a nestranného soudu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Podle názoru Nejvyššího správního soudu krajský soud pochybil, pokud se odmítl zabývat možností snížení uloženého trestu ze zcela formálních či spíše formalistických důvodů. Je-li v žalobě obsažen návrh na moderaci uložené sankce, i když stěžovatelka výslovně zmínila pouze formu upuštění od potrestání, lze metodou logického výkladu od většího k menšímu (a maiori ad minus) dojít k závěru, že žádala i o snížení uloženého trestu. Proto se krajský soud měl moderací trestu zabývat v plném rozsahu, tj. posoudit i podmínky pro snížení uloženého trestu. V tomto postupu krajského soudu spatřuje Nejvyšší správní soud vadu řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Z výše uvedeného důvodu proto Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu podle ust. § 110 odst. 1 věta první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem, který je vysloven v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. března 2013

JUDr. Eliška Cihlářová  
předsedkyně senátu